

Абаева Елена Анатольевна^{*},
*доцент кафедры конституционного и муниципального права
ФГБОУ ВО «Саратовский национальный исследовательский
университет имени Н.Г.Чернышевского»
кандидат юридических наук, доцент
(г. Саратов)*

КОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ СКРЫТЫХ ПРЕЗИДЕНТСКИХ ПОЛНОМОЧИЙ

Традиционно, под конституционализацией понимают закрепление каких-либо положений в тексте конституции, придание им конституционной силы. Некоторые ученые выделяют первичную конституционализацию – разработку изначального текста конституции, и вторичную – расширение текста конституции за счет его правоприменения и толкования¹.

Целями конституционализации, по мнению профессора Крусса, являются конституционно однородная система позитивного права, состояние оптимальной обеспеченности прав, свобод и обязанностей человека и гражданина, баланса конституционных ценностей, всеобъемлющий конституционный правопорядок².

Необходимость конституционализации президентских полномочий обусловлена введением таковых в конституционное правовое поле ряда неурегулированных правом, но имеющих место быть в сложившейся общественно-политической практике. Примером такового является рекомендация Президента РФ на встрече с лидерами прошедших в Государственную Думу политических партий кандидатуры на пост ее Председателя. Никакие конституционные нормы не предусматривают данной процедуры³.

Основная цель процесса конституционализации – придание этим полномочиям легитимного конституционно-ценностного характера. Тем более это коррелируется с конституционно обозначенной президентской задачей, заложенной в ст. 80 Конституции, а именно гарантирование Основного Закона государства.

В этой связи нельзя не отметить относительно новую научную парадигму понимания пределов и объектов конституционного регулирования, а именно Право Конституции, широкое научное обсуждение которого получило в 2015 г. на конференции, организованной профессором Ливеровским.

Почему именно скрытых полномочий? Это те полномочия, которые вытекают из расширительного толкования конституционных норм, так называемые подразумеваемые полномочия. По мнению профессора Краснова, в течение периода пребывания у власти Президента В.В. Путина произошел значительный скачок общего числа полномочий, предоставляемых законо-

^{*} © Абаева Е.А., 2016

дательством главе государства (с 2004 по 2011 г. с 32 полномочия возросли до 237). При этом, существенно выросло и число полномочий, сомнительных с точки зрения их соответствия Конституции РФ⁴.

Примечательно, что и до 2000 года полномочия Президента РФ неуклонно расширялись: с 1 января 1994 г. по 31 декабря 1999 г. глава государства получил 164 новых полномочия. Следует заметить, что Конституционный Суд, которому в период пребывания на посту Президента Б.Н. Ельцина неоднократно доводилось оценивать конституционность расширения президентской компетенции за счет подразумеваемых полномочий, не только признал правомерность их существования, но и отказался их ограничить в тех ситуациях, когда такое ограничение было уместным (на что указывали особые мнения судей, приложенные к соответствующим решениям)⁵.

Более того, фактически Конституционный Суд заложил в ряде своих решений предпосылки дальнейшего расширительного толкования конституционной компетенции главы государства. В первую очередь, здесь стоит упомянуть подход органа конституционного контроля к интерпретации положений ст. 80 Конституции как норм, закрепляющих полномочия Президента, а не его функции. По мнению профессора С.А. Авакьяна, если бы данные положения были восприняты как функции главы государства (нуждающиеся в конкретизации на уровне его отдельных полномочий), то такой подход создал бы основания для ограничительного толкования в необходимых случаях компетенции главы государства, но Конституционный Суд избрал другой подход к пониманию ст. 80. Положения упомянутой статьи, истолкованные в качестве его полномочий, являются всеобъемлющими и неопределенными по своему содержанию, а потому допускают появление новых «конкретизирующих их» президентских привилегий, подразумеваемых или прямо закрепляемых законом⁶.

Следовательно, влияние на конституционализацию президентских полномочий оказывают конституционные процессы, под которыми следует понимать не только правотворчество в развитии норм Конституции РФ, но и решения Конституционного Суда РФ, а также сложившуюся конституционную политико-правовую практику. Так, например, произошло принятие на безальтернативной основе с некоторыми поправками проектов постановлений об объявлении 2 амнистий, разработанных Советом при Президенте РФ по развитию институтов гражданского общества и правам человека⁷.

Указанная конституционная конструкция президентских функций, установленных ст. 80, позволяет сделать следующие предложения по конституционализации его полномочий:

Гарант Конституции РФ. Президентом регулярно вносились предложения о корректировке конституционных норм в виде расширения, в том числе, собственной компетенции и статуса. Сегодня уже Президент участвует в формировании Совета Федерации, назначая представителей от Российской Федерации. При этом, механизма реализации скорректированной

конституционной нормы п. 2 ст. 95 не нашел своего отражения в федеральном законе о порядке формирования Совета Федерации⁸. Однако, ни Президенту как активному участнику законодательного процесса, ни парламенту так и не хватило политической воли по принятию необходимых федеральных законов, в том числе прямо указанных в Конституции РФ (федеральных конституционных законов о Конституционном Собрании и о порядке изменения статуса субъекта РФ), под прикрытием необходимости «обеспечения конституционной стабильности».

Гарант прав и свобод человека и гражданина. Ряд вопросов гуманитарного характера, на наш взгляд, следует перенаправить в поле правового регулирования законодательного уровня. Так, согласно ст. 89 Конституции РФ, Президент РФ решает вопросы гражданства, предоставления политического убежища, награждения государственными наградами, присвоения почетных и высших специальных званий, а также осуществления помилования. В конституционной доктрине принято называть данные президентские полномочия сферой конкретизации правового статуса личности. При этом, законодатель и глава государства в свое время слишком широко трактовали правомочие «решает», подразумевая не просто наделение конкретного лица определенным статусом путем издания именного указа ненормативного характера, но и осуществление нормативное регулирование данных процедур. На наш взгляд, правовое регулирование данных сфер должно осуществляться специальными законами, а процедурные вопросы специальными – административными регламентами соответствующих органов исполнительной власти.

Так, в п. а) указанной конституционной статьи установлено, что глава государства решает вопросы гражданства и политического убежища. Действительно, в соответствии с Законом о гражданстве, он принимает решения о приеме, выходе, восстановлении в гражданстве в общем порядке в отношении конкретных лиц путем издания персональных ненормативных указов. Кроме того, Закон наделяет Президента правом утверждать положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства⁹. Какова цель этой нормы?

Если обратиться к содержанию Указа Президента РФ от 14.11.2002 № 1325¹⁰, там содержится ряд уточняющих процедур по порядку оформления и подачи заявлений о гражданстве, упоминается Комиссия по гражданству, действующая при Президенте РФ и львиная часть положения занимают 10 приложений – образцов заявлений. Вполне было бы достаточно принять Административный регламент соответствующего Управления по вопросам миграции МВД РФ. Так, на сегодня еще действует Приказ ФМС РФ – которая вошла в состав МВД от 05.12.2007 № 451, в котором определяются сроки и последовательность действий (административных процедур) по предоставлению политического убежища, исполнению соответствующих указов Президента РФ¹¹. Как известно, реализация соответствующего нор-

мативного указа президента¹² не осуществляется именно ввиду отсутствия соответствующей политической воли первого лица.

Вопросы помилования носят межотраслевой характер и урегулированы Конституцией РФ, уголовным законодательством и соответствующим нормативным Указом¹³, устанавливающим вопросы работы региональных комиссий по помилованию и органов власти, участвующих в качестве регионального фильтра по рассмотрению соответствующих ходатайств. Формально институт помилования реализуется путем взаимодействия в гуманитарной сфере Президента РФ и органов государственной власти субъектов РФ, а также региональной общественности, а по смыслу – глава государства делегирует им свои полномочия. Разве это законно? Ведь он даже не догадывается, кто на его имя подавал прошения и чем руководствовалась комиссия, не дав дальнейшего хода обращению?¹⁴

Согласно п. с) ст. 71 Конституции РФ вопросы государственных наград и почетных званий относятся к исключительному ведению Российской Федерации, что коррелируется с нормой ч. 1 ст. 76, согласно которой по вопросам ведения РФ принимаются федеральные и федеральные конституционные законы. Однако, такой закон не принят. Полномочия в указанной сфере осуществляются Президентом РФ в соответствии с Указом от 07 сентября 2010 г. № 1099 «О мерах по совершенствованию государственной наградной системы Российской Федерации»¹⁵. Кроме того, в документе содержатся «Положение о государственных наградах Российской Федерации», «Статуты орденов Российской Федерации, положения о знаках отличия Российской Федерации, медалях Российской Федерации, почетных званиях Российской Федерации, описания названных государственных наград Российской Федерации и нагрудных знаков к почетным званиям Российской Федерации». Таким образом, в президентские полномочия входит не только определение награждаемого, само награждение (или делегирование этого права), но и утверждение видов наград и процедуры государственного поощрения.

3. Обеспечение государственного суверенитета, и безопасности государства, борьбы с терроризмом. Так, Совет Федерации старается не просто оперативно реагировать на вызовы времени, но и предугадывать инициативы Президента РФ по использованию Вооруженных сил РФ за пределами территории РФ (п. г) ч. 1 ст. 102 Конституции РФ). Так, 30 сентября 2015 г. верхняя палата приняла Постановление, текст которого не содержит указаний ни причин, ни место дислокации армии, ни сроков такого использования, а лишь ссылается на обращение Президента РФ¹⁶. К сожалению, текст такого обращения не доступен для всеобщего обозрения.

Еще интересней сложилась ситуация в период обострения ситуации на Украине. Так, 1 марта 2014 г. Совет Федерации единогласно проголосовал за использование на территории Украины ВС РФ для нормализации обстановки. Еще до того, как Президент РФ внес предложение в сенат, палата

обратилась к нему с призывом внести «исчерпывающие меры» по защите жизни и безопасности российских граждан на Украине¹⁷. А уже 24 июня 2014 г. Президент РФ предложил верхней палате парламента отменить данное Постановление, что и произошло 25 июня. Такая конституционная казуистика нивелирует гуманитарные конституционные конструкции и роль государства в обеспечении прав человека.

До сих пор Россия в лице ее Главнокомандующего не признала официального участия в этих событиях. При этом, Президент РФ спешно принял Указ, которым в перечень сведений, отнесенных к государственной тайне, который также утвержден Указом Президента РФ от 30 ноября 1995 г. № 1203 «Об утверждении перечня сведений, отнесенных к государственной тайне», были отнесены сведения, раскрывающие потери личного состава в военное время, в мирное время в период проведения специальных операций¹⁸. Его законность и обоснованность не просто была подвергнута сомнению общественностью, но и состоялось обращение в Верховный Суд РФ правозащитниками фонда «Свобода информации» (9 журналистов). ВС РФ отказал в признании недействующими данные положения Указа, которые по мнению заявителей, нарушили их право на информацию, принцип формальной определенности и создали угрозу привлечения их к уголовной ответственности ввиду отсутствия у них возможности предвидеть последствия своих действий по сбору и распространению информации о потерях личного состава в мирное время в период проведения специальных операций¹⁹.

На наш взгляд, наличие Закона РФ от 21.07.1993 № 5485-1 (ред. от 08.03.2015) «О государственной тайне» предполагает возможность и необходимость включения в него перечня сведений, отнесенных к государственной тайне, а не утверждение такового Указом Президента РФ. Последний, в случае оперативной необходимости, может воспользоваться правом законодательной инициативы, которая будет рассмотрена парламентом в первоочередном порядке.

4. Обеспечение согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти, которая выражается в участии в формировании, функционировании, а также координации и президентском контроле.

Приведу лишь один пример – отрешения от должности высшего должностного лица субъекта РФ в связи с утратой доверия Президента РФ, за ненадлежащее исполнение своих обязанностей.

Примерами такого отрешения от должности могут служить: губернатора Корякского АО Логинова (2005 г.) – в связи с нарушением прав человека из-за срыва завоза топлива, размораживания систем отопления, что привело к массовому нарушению прав человека; главы Ненецкого автономного округа А.В.Барина (2006 г.) – за мошенничество в особо крупных размерах; губернатора Амурской области Короткова (2007 г.) – за незаконное увеличение тарифов на тепло и электроэнергию; мэра г.Москвы Лужко-

ва (2010 г.) – коррупция (негласное обвинение без соответствующей формулировки в Указе); губернатора Брянской области Денина (2014 г.) – в связи с низкими социально-экономическими показателями; губернатора Новосибирской области Юрченко (2014 г.) – в связи с утратой доверия²⁰. Следует заметить, что во всех указах об отрешении от должности содержалась только причина – утрата доверия, но не было его обоснования.

Следует отметить, что Федеральным законом от 02.05.2012 № 40-ФЗ было введено уточнение, что основанием для утраты доверия является выявление в отношении высшего должностного лица субъекта РФ фактов коррупции или неурегулирование конфликта интересов как правонарушений, предусмотренных Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», либо установление в отношении него фактов открытия или наличия счетов (вкладов), хранения наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владения и (или) пользования иностранными финансовыми инструментами в период, когда такое лицо являлось зарегистрированным кандидатом на данную должность²¹. Такая правовая неопределенность явно не способствует открытости президентской деятельности и осуществлению соответствующего контроля.

Президентскому контролю подлежит ход реализации основных направлений развития государства. Так, в 7 из 13 так называемых майских указов 2012 г., где обозначены основные направления социально-экономического и политического развития страны, их реализация возложена на Правительство РФ в соответствии с поручениями главы государства. Можно утверждать, что невыполнение таких внеконституционных видов президентских решений (поручений и указаний) имеет, чуть ли не более серьезные политико-правовые последствия по сравнению с действиями и решениями, идущими в разрез с указами и распоряжениями, установленными ст. 90 Конституции РФ. Однако, кто конкретно разрабатывал и какова их финансово-материальная обеспеченность, которая легла тяжелым грузом на региональные бюджеты? Где сопроводительная записка Правительства, которая следует за любым законопроектом, внесенным в парламент при любых бюджетных затратах?

В этой связи интересна ситуация с федеральным бюджетом, который призван в соответствии с конституционной нормой ст. 7 обеспечить достойный уровень жизни граждан. Какова же роль Главы государства в принятии федерального бюджета, в котором заложены социальные обязательства государства или они ограничиваются лишь подписанием и обнародованием этого документа как рядового федерального закона? Согласно ст. 172 Бюджетного кодекса РФ, составление проектов бюджетов основывается на положениях послания Президента Федеральному Собранию, определяющих бюджетную политику (требования к бюджетной политике) в Российской Федерации. Необходимо заметить, что на протяжении ряда лет с

1997 по 2013 гг. в соответствии с ранее действующей редакцией Бюджетного кодекса, Президент обращался к парламенту с бюджетным посланием, где обосновывал необходимость заложенных в бюджете правительством расходно-доходных частей. Такая практика не имела конституционно-правового обоснования и в 2014 г. норма о бюджетном послании была отменена.

Широта президентских полномочий и указное правотворчество позволили ему создать внеконституционную систему президентского контроля. Так, согласно Указу Президента РФ от 28.03.2011 № 352²² он издает указания и поручения, которые даются в целях реализации его конституционных полномочий. При этом субъектами их исполнения являются руководители федеральных органов исполнительной власти, иных федеральных государственных органов и высшие должностные лица субъектов РФ, которые несут персональную ответственность за своевременное и надлежащее исполнение поручений и указаний. Все это, несмотря на конституционное декларирование независимости данных органов власти.

Можно утверждать, что президентский контроль распространяется на многие сферы управления и органы государственной власти. Так, в Послании Президента РФ на 2016 год от 03.12.2015, на котором, несмотря на конституционное закрепление совместного заседания лишь парламентариев обеих палат Федерального Собрания, по сложившейся традиции присутствовали не только представители всех ветвей и уровней государственной власти, но и гражданского общества (главы традиционных конфессий, руководители региональных общественных палат и пр. – более 1000 чел.), озвученном в период продолжающегося экономического кризиса, было дано множество поручений Правительству РФ, а также сделаны рекомендации Генеральной Прокуратуре РФ. Так, по итогам Послания уже 8 декабря был утвержден соответствующий перечень поручений (всего 34), в котором помимо Правительства РФ, их получили: Центробанк РФ, Минобороны РФ, Председатель коллегии Военно-промышленной комиссии РФ, Минобрнауки России, Автономная некоммерческая организация «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов»²³. В этом же документе было предложено Администрации Президента совместно с Верховным Судом РФ представить предложения о внесении изменений в законодательство о присяжных заседателях (увеличение составов преступлений их подсудности и сокращении числа присяжных в составе коллегии). Здесь налицо публично-конституционная коллизия, ведь Послания предназначены Конституцией РФ для парламентариев (п. «е» ст. 84). По мнению профессора Тихомирова, мы сейчас переживаем период не указного, а «поручительского права».

Таким образом, президентские полномочия, которыми он наделяется с целью реализации конституционных функций как глава государства, намного шире представленных в Конституции РФ. Ряд ученых выступает за установление пределов таких полномочий путем принятия соответствующе-

го закона о Президенте, иные – согласны с существующей конституционной формулой о достаточности норм конституции и их воплощении в действующем законодательстве.

Зарубежный опыт и развитие отечественной конституционной науки свидетельствуют о необходимости движения к парламентской форме правления. Сильный президент с практически неограниченными полномочиями был актуален в период становления современной российской государственности, когда противостояние между ним и Верховным Советом РСФСР по вопросам путей развития страны зашло в политический тупик и могло вызвать коллапс государственного управления. Это выразалось, в том числе, проблемами правового регулирования новых правоотношений с целью ликвидации дефектности, пробельности и коллизионности действовавшего законодательства. Частично, современная конституционная конструкция содержит элементы парламентской формы правления, например, полномочия Президента РФ по определению основных направлений внутренней и внешней политики государства исходя из конституционных и законодательных норм.

По мнению С.А. Авакьяна, современная конституционно-правовая модель компетенции президента вписывается в параметры традиции российской власти. Как и прежде, государственный механизм стремится воспроизводить свой монолитный характер, а весь бюрократический аппарат «замкнут» (в вопросах ответственности) на главу государства, что предопределяет низкую эффективность управленческой деятельности.

Представляется, что назрела острая необходимость конституционализации президентских полномочий – приведение в соответствии с целями, принципами и ценностями, заложенными в Конституции РФ, законодательства и правоприменительной практики, а именно актов правоприменения и политического поведения главы Российского государства.

¹ Торнхилл К., Смирнова М.В. Модели вторичной конституционализации в российской политической системе // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 6. – С. 34.

² Крусс В.И. Законодательная стратегия и конституционализация права // Юридическая техника. – 2015. – № 9.

³ Президент рекомендовал Вячеслава Володина на пост спикера Госдумы / [Электронный ресурс]. – goo.gl/ZRMu4g

⁴ Краснов М.А. Законодательно закрепленные полномочия Президента России: необходимость или сервилизм? // Сравнительное конституционное обозрение. – 2011. – № 4. – С. 91.

⁵ Там же. По делу о проверке конституционности Указа Президента РФ «О применении вооруженных сил в чеченских событиях»: Постановление Конституционного Суда РФ от 31 июля 1995 г. № 10-П // СЗ РФ. – 1995. – № 33. – Ст. 3424.

⁶ Авакьян С.А., Арбузкин А.М., Кененова И.П. Современные проблемы организации публичной власти: монография – М., 2014. – С. 56.

⁷ Постановление ГД ФС РФ от 18.12.2013 № 3500-6 ГД «Об объявлении амнистии в связи с 20-летием принятия Конституции Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2013. – № 51. – Ст. 6820; Постановление ГД ФС РФ от 24.04.2015 № 6576-6 ГД «Об объявлении амнистии в связи с 70-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов» // СЗ РФ. – 2015. – № 17 (ч. IV). – Ст. 2542.

⁸ Федеральный закон от 03 декабря 2012 г. № 229-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2012. – № 50. – Ст. 6952.

⁹ Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2002. – № 22. – Ст. 2031.

¹⁰ Указ Президента РФ от 14 ноября 2002 г. № 1325 «Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2002. – № 46. – Ст. 4571.

¹¹ Приказ ФМС РФ от 05 декабря 2007 г. № 451 «Об утверждении Административного регламента Федеральной миграционной службы по исполнению государственной функции по исполнению законодательства Российской Федерации по предоставлению политического убежища иностранным гражданам и лицам без гражданства» // Российская газета. – 2008. – № 58.

¹² Указ Президента РФ от 21 июля 1997 г. № 746 «Об утверждении Положения о порядке предоставления Российской Федерацией политического убежища» // СЗ РФ. – 1997 – № 30. – Ст. 3601.

¹³ Указ Президента РФ от 28 декабря 2001 г. № 1500 «О комиссиях по вопросам помилования на территориях субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2001. – № 53. – Ст. 5149.

¹⁴ Мать Алексея Пичугина попросила президента Путина помиловать её сына / [Электронный ресурс]. – goo.gl/5YPNhU

¹⁵ * Указ Президента РФ от 07 сентября 2010 г. № 1099 «О мерах по совершенствованию государственной наградной системы Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2010. – № 37. – Ст. 4643.

¹⁶ Федеральный закон от 23 июня 1995 г. № 93-ФЗ «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности» // СЗ РФ. – 1995. – № 26. – Ст. 2401.

¹⁷ Путин обратился к СФ об использовании ВС РФ в Крыму / [Электронный ресурс]. – goo.gl/84PRnx

¹⁸ Указ Президента РФ от 05 июля 2017 г. № 308 «О внесении изменений в перечень сведений, отнесенных к государственной тайне, утвер-

жденный Указом Президента Российской Федерации от 30 ноября 1995 г. № 1203» / [Электронный ресурс]. – goo.gl/Tik8oV

¹⁹ Решение Верховного Суда РФ от 13 августа 2015 г. № АКПИ15-679: Об отказе в удовлетворении заявления о признании недействующим подпункта 1 пункта 1 Указа Президента РФ от 28 мая 2015 № 273 «О внесении изменений в перечень сведений, отнесенных к государственной тайне, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 30 ноября 1995 г.», пункта 10 Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне, утв. Указом Президента РФ от 30.11.1995 № 1203 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2016. – № 7.

²⁰ Указы Президента Российской Федерации от 09 марта 2005 г. № 272 / [Электронный ресурс]. – goo.gl/rbxXvJ

²¹ Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // СЗ РФ. – 2008. – № 52. – Ст. 6228.

²² Указ Президента РФ от 28 марта 2011 г. № 35 «О мерах по совершенствованию организации исполнения поручений и указаний Президента Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2011. – № 14. – Ст. 1880.

²³ Перечень поручений по реализации Послания Президента Федеральному Собранию / [Электронный ресурс]. – goo.gl/9F7iLa

Абрамова Ольга Кузьминична*,
*доцент кафедры «Международного права и внешнеэкономической
деятельности» Владимирского государственного
университета им. А.Г. и Н.Г. Столетовых,
кандидат юридических наук
(г. Владимир)*

СИСТЕМА ОРГАНИЗАЦИИ ВЛАСТИ ВЛАДИМИРСКОЙ ОБЛАСТИ: РЕФОРМЫ 2013-2016 ГГ.

Последнее десятилетие 20 века ознаменовалось для России, очередными, государственными реформами и свершением фактически мирной революции, результатом которой стало новое государственно-территориальное устройство, изменение политики во всех сферах государства и общества.

Анализируя итоги реформ конца 80-х начала 90-х годов прошлого века, нельзя отрицать мнение ряда ученых и практиков о том, что модель федерализма, сформированная в России 1990-х гг., была направлена на решение первоочередной задачи по выживанию вновь образованного государства, судьба которого во многом зависела от интересов вошедших регионов.

* © Акопян А.П., 2016